

CAI  
XC 3  
-1989  
B 66



3 1761 11971754 4





CA  
XC3  
-1989  
B66

Government  
Publications



Canadian Broadcasting Corporation  
Société Radio-Canada

SUBMISSION TO THE LEGISLATIVE COMMITTEE ON BILL C-40



CANADIAN BROADCASTING CORPORATION

OTTAWA

MARCH 1990





CA1  
XC3  
-1989  
B66

## INTRODUCTION

The Canadian Broadcasting Corporation has examined Bill C-40 with reference to the Broadcasting Act (1968); to Bill C-136, the forerunner to the present Bill; to the established principles of broadcasting in Canada; and to the expressed policy objectives of the Government.

The CBC supports those aspects of the proposed legislation designed to contemporize the law and the current and projected broadcasting environments and supports, as well, those provisions that would have the effect of improving the broadcasting system's reflection of Canada's society, culture and values.

As members of the Legislative Committee will be aware, the CBC submitted extensive comments and suggestions for change in the context of the examination of Bill C-136. We are pleased to note that many of the suggestions made by the Corporation have been addressed in the revised Bill, producing, in our view, a piece of legislation that is well attuned to the current broadcasting environment and one which is sufficiently flexible to respond to the conditions that may be expected to prevail well into the future. However, some issues that we consider important remain.

It is the purpose of this submission to address those details of the Bill which, in the opinion of the CBC, warrant further consideration. In the main, those provisions would affect the operations of the Corporation and the functioning of the CRTC. They are presented here in that order.

## I - PROVISIONS AFFECTING THE CBC

### Section 43 (1)

This Section provides that the CBC's Board of Directors "shall establish a standing committee of directors on English language broadcasting and a standing committee of directors on French language broadcasting, each consisting of the Chairperson, the President and such other directors as the Board may appoint."

In its submission to the Committee formed to study Bill C-136, the Corporation noted its objections to this provision and wishes now to reiterate them. In Section 3 (1) (1) of the Bill, the Corporation is called upon to serve the interests of all Canadians, by reflecting Canada and its regions and contributing to shared national consciousness and identity.

In our view, the creation of such committees would run counter to the spirit of those objectives and, as well, counter to the programming independence provided in Section 44 (4). We believe it should be left to the Board of the CBC to determine the most appropriate means of meeting the goals set for the CBC and that this provision of Section 43 of the Bill represents an infringement of that necessary freedom. Further, we feel that the exercise of responsibility for French and English language programming by these committees would run counter to the proper responsibilities of the Board as a whole. Accordingly, we make the following recommendation:

Recommendation 1: That Section 43 (1), requiring the creation of standing committees of Directors on English and French language broadcasting, be deleted from the Bill.



Sections 44 (4), 33 (2) and 50 (1)

In its submission regarding Bill C-136, the Corporation expressed pleasure at the inclusion in the Bill of several references to the independence of the Corporation in the field of journalism, creativity and programming generally. But it confessed to a lingering concern that there was no reference to the independence to be enjoyed by the Corporation in the management of its affairs under the Act.

In June, 1987, the Minister of Communications indicated to the Chairman of the Standing Committee on Communications and Culture that it was the government's intention to table legislation which would protect and enhance the Corporation's journalistic and artistic freedoms and the arm's length relationship between the government and the CBC.

The traditional freedom to manage the Corporation -- in keeping with its mandate and without undue constraint -- is critical to the maintenance of the arm's length principle. Clearly, the process of producing and broadcasting programs and the management of that process are inextricably linked. The placing of undue constraints on the CBC's freedom to manage unavoidably affects programming -- and can do so in ways that serve neither Parliament nor the CBC's audiences.

We are concerned that the inclusion of wording in sections 44(4), 33(2) and 50(1), which focus on the Corporation's "freedom of expression and journalistic, creative and programming independence", could lead to interpretation that would restrict the Corporation's freedom only to those specified areas.

Needless to say, the fact that CBC is heavily reliant upon public funding to carry out its operations calls for appropriate accountability measures; but it is central to the continued

credibility of the Corporation that those measures be tempered so as to preserve the delicate balance between freedom and accountability. The accountability mechanisms and measures introduced by Bill C-40 must, in our view, be balanced by a clear enunciation of the principle that the freedom of the CBC's Directors to manage the affairs of the Corporation in pursuit of the objectives established by law is limited only to the extent necessary to comply with those legally imposed accountability requirements. To ensure that the "arms-length relationship" is preserved and enhanced, and that the scope of the managerial freedom of the Corporation is not curtailed to an extent that would indirectly damage its programming freedoms, we would make the following recommendation:

Recommendation 2: That Sections 44(4), 33 (2) and 50 (1) be amended by the addition of the following:

"Except where expressly provided, nothing in this Act shall be interpreted so as to limit the managerial freedom of the Corporation in the pursuit of its objects and in the exercise of its powers."

Section 55 (1)

This section provides the authority and obligation for the CBC to maintain bank accounts.

From the Corporation's perspective, this is an improvement over the currently applicable Section 71(1) of the old Financial Administration Act (FAA), which requires approval by the Minister of Finance only for opening a bank account within Canada but makes no provision for foreign bank accounts. Section 55(1) has the merit of giving the Corporation freedom to select its bank within Canada, but requires approval of the Minister of Finance for the opening of an account with any financial institution outside Canada.



In view of the Corporation's frequent requirement to establish small accounts in foreign countries in connection with the coverage of events (e.g. Olympics), we would put forth the following recommendation:

**Recommendation 3:** That the need for the approval of the Minister of Finance in the establishment of foreign bank accounts be deleted from Section 55 (1). We would propose replacement of Section 55(1)(c) with the following: "any financial institution outside Canada which has been accredited as a correspondent bank by any member of the Canadian Payment Association with which the Corporation has an account".

#### Sections 56 and 57

These sections would require the CBC, if directed, to deposit all or any part of its monies with the Receiver General (with an interest provision) and also to turn over surplus funds. These sections are identical to Sections 71(2), (3) and (4) of the old FAA, which currently apply to the Corporation.

In its brief to the Parliamentary Committee studying Bill C-136, the Corporation recommended deletion of these sections, inasmuch as they have never been resorted to in the past and appear unnecessary. Further, the Corporation believes that these sections, if applied, would seriously complicate the Corporation's cash management and budget planning and would, in fact, function as a disincentive to good business practices.

**Recommendation 4:** That Sections 56 and 57 be removed from the Bill.

Section 60 (1)

Sections 59 and 60 require an annual report by the Auditor General of Canada.

Section 60(1) requires this report to be "in accordance with the regulations". There is, however, no authority for the making of such regulations, such as is found in Section 132(3) of the FAA, which gives Treasury Board the authority to make regulations prescribing the form and manner in which annual auditor's reports are to be prepared.

**Recommendation 5: That the words "in accordance with the regulations" be deleted from Section 60(1).**

Section 60(2)

While this section goes well beyond any previous provision in terms of specifying the form and content of the annual auditor's report of the Corporation, there appears to have been an oversight which will result in a requirement that the report vouch for the accuracy of all of the quantitative information it presents. In the case of other Crown corporations, Section 132 of the current FAA contains a qualification which results in the Auditor only having to verify the quantitative information which the Treasury Board requires to be included and audited.

Unless this oversight is corrected, the effect could be onerous for both the Corporation and the Auditor General. On inquiry, we have learned that Treasury Board has never exercised its authority under section 132(5) of the current FAA, to require audit of quantitative information in the annual reports of other Crown corporations.



In order to prevent the consequences noted above, we would make the following recommendation:

**Recommendation 6:** That Section 60 (2)(ii) be deleted or, alternatively, that the section be reworded as follows:  
"(ii) Any quantitative information which is required to be included in the report and which the Board requires to be audited is accurate in all material respects and, if applicable, was prepared on a basis consistent with that of the preceding year."

#### Section 62

This section makes provision for a "comprehensive audit" of CBC by the Auditor General at least once every five years and at such additional times as the Governor in Council, the Minister or the Board may require. The minimum five year cycle for such audits in section 62(2) mirrors the requirement of section 138(2) of the F.A.A. which applies to other Crown corporations. Nevertheless, we believe that given the size and complexity of CBC, it will be difficult, even onerous, for CBC to comply with that five year cycle. We have reason to suspect that we are not alone in our view. The five year cycle may prove problematical for other Crown corporations and even for the Auditor General. Nevertheless, CBC is ready to accept the minimum five year cycle provided that if in light of experience under section 138(2) of the F.A.A., that section should be amended to reduce the frequency of such mandatory examinations in the case of other Crown corporations, we would request that section 62(2) be amended at the same time and to the same effect.

On the matter of the discretion which section 62(2) would give to the Governor in Council or the Minister to order more frequent special examinations, however, we must register our strong

objection. In addition to its potential to impose upon the Corporation heavy and unpredictable burdens of expense and administration, the discretion to order such additional examinations would seriously infringe the independence of the CBC's Board of Directors. We find this discretion to be seriously at odds with the spirit of other provisions of the Bill and with the Government's expressed intention to enhance the "arms-length relationship". We would, therefore, make the following recommendation:

Recommendation 7: That Section 62 (2) of the Bill be reworded as follows:

"A special examination shall be carried out at least once every five years."

In its submission regarding Bill C-136, the CBC Board expressed its concern that the proposed legislation contained no provision for the CBC to borrow money. The submission pointed out that even a limited borrowing power would enable the Corporation to invest in capital projects that offer clear, short term benefits and payback (e.g., the replacement of departing affiliated stations), rather than having to tie up funds from the Corporation's capital vote.

The CBC also noted that, in the absence of some provision in legislation -- even if made subject to government approval -- it would remain beyond the power of either the Corporation or the government to undertake or authorize any borrowing, however modest.

The Corporation remains of the view that a provision of this sort would be in the interests of improved financial efficiency and makes the following recommendation:



Recommendation 8: That the Bill be amended to authorize the Corporation to borrow, with the approval of the Governor in Council, on such terms as the Governor in Council may approve.

Section 10 (j)

As a final comment regarding the financial operations of the Corporation, we would note that Section 10 (j) of Bill C-40 allows the CRTC to make regulations "respecting the audit or examination of the records and books of account of licensees by the Commission or persons acting on behalf of the Commission".

It is to be remembered that the Corporation will be subject to extensive statutory obligations to cause audits to be conducted both internally and by the Auditor-General of Canada. A statutory requirement that would oblige CBC to submit to yet another audit of its records and books of account by the Commission would implicitly challenge the reliability and integrity of both the Corporation and the Auditor-General.

To avoid both the offense of such a challenge and the wasteful expenditure of public funds, the Commission should rely, for its purposes, on the information provided to it by the Corporation.

Given the Corporation's special status and responsibilities under the Act, and bearing in mind the role of its independent Board of Directors, the CBC should be distinguished from private licensees.

Therefore, we would make the following recommendation:

Recommendation 9: That the Corporation be exempted from the audit and examination powers of the CRTC under Section 10 (j) of the Bill, on the ground that the CBC's public accountability is assured by other provisions of the Bill.

## II - THE CRTC

As noted in the introduction to this submission, Bill C-40 contains a number of provisions regarding the objects and powers of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission that affect the CBC directly or that affect the relationship between the Corporation and the CRTC. We will address those concerns below.

### Section 9 (1) (c)

This section, which would permit the Commission to "amend any condition of a licence on application of the licensee or, where five years have expired since the issuance or renewal of the licence, on the Commission's own motion", is of considerable concern to the CBC.

Were a condition of licence to be material (for instance, one requiring a set minimum expenditure to be devoted to Canadian programming) the licensee could find the ground rules, under which it has operated for five years, changed without consultation with, or right of recourse or appeal to, the Commission. Therefore, the CBC would submit:

Recommendation 10: That the provisions of Section 9(1)(c), empowering the CRTC to unilaterally amend conditions of licence after five years of a licence term have expired, be eliminated or, alternatively, that the proposed legislation be amended to provide for an appropriate public consultation process.



Sections 12 & 13

These sections would increase significantly the CRTC's powers of inquiry and enforcement. Under sections 12 and 13, the Commission would effectively become judge in its own cause. It would be empowered to set up an inquiry to determine if anyone has contravened a regulation, licence, decision, or order, and to issue a mandatory order on the basis of that inquiry. Once issued, such an order could be filed in the Federal Court or any Superior Court of a province. At that point, it would become enforceable in the same manner as an order of the Court with any breach punishable through the contempt power of the Court. Notwithstanding this, contravention of a regulation or order is also an offence punishable on summary conviction by major fines under section 31(1) of the Bill.

A licensee who contravened a regulation or order would thus be exposed to double jeopardy, subject to punishment for contempt and also subject to prosecution and heavy fine in the criminal courts for the same contravention.

The Bill contains no provision to avoid such double jeopardy. It should be noted, moreover, that even if the Commission voluntarily refrained from proceeding simultaneously under both sections 13 and 31, there would be nothing to prevent any individual from launching a prosecution under section 31. To avoid such "double jeopardy", CBC would make the following recommendation:

**Recommendation 11:** That references to any regulation or order or breach of any regulation or order be deleted from subsections 1(a) and (2) of section 12 so that both inquiries under subsection 1(a) and orders under subsection 2 would be limited to contravention of licences and decisions.

As an assurance that due process would be afforded anyone subjected to any of the exacting powers which would be given to the CRTC under the Bill, we would recommend amendment of section 17(4).

**Recommendation 12:** That section 17(4) be amended to read as follows:

"(4) Where the Commission is required to hold a public hearing pursuant to subsections 1(b) or 1(c) hereof and in any case where the Commission inquires into, hears and determines a matter pursuant to section 12(1) hereof, the hearing shall be held at a place in Canada where it is convenient for the person most directly interested in the hearing and that person shall have standing and a right of cross-examination at the hearing."

### **Section 32**

This section would make breach of a condition of licence a summary conviction offence punishable in the Criminal Courts. It is to be remembered that under section 9 of the Bill, conditions of licence are required to be "related to the circumstances of the licensee". As under the present legislation, conditions would continue to be custom tailored by the Commission for each licensee. In our respectful submission, to subject licensees to criminal prosecution for breach of such custom designed and individualized conditions would offend the time honoured tradition of equality before the law. For that reason and for the reason that summary conviction prosecution is a totally inappropriate remedy for breach of the type of conditions routinely imposed by the Commission, we believe the section should be dropped.

**Recommendation 13:** That section 32 of the Bill be deleted in its entirety.



conditions continueraient d'être établies par le CRTC en fonction de chaque titulaire. À notre humble avis, assujettir les titulaires à une poursuite au criminel pour un manquement à de telles conditions particulières et individualisées irait à l'encontre de la longue tradition de l'équité devant la loi. Pour cette raison et parce qu'une déclaration de culpabilité par procédure sommaire constitue un remède totalement inapproprié à un manquement au genre de conditions normalement imposées par le CRTC, nous croyons que cet article devrait être supprimé.

Recommandation 13 : Que l'article 32 du projet de loi soit supprimé entièrement.

Recommandation 11 : Que les références à un règlement ou à une ordonnance quelconque ou à tout manquement à un règlement ou à une ordonnance quelconque soient supprimées de l'alinéa (1) a) et du paragraphe (2) de l'article 12, de sorte que les enquêtes autorisées par l'alinéa (1) a) et les ordonnances en vertu du paragraphe (2) soient limitées aux contraventions aux termes d'une licence et aux décisions.

Pour assurer l'application régulière de la loi à toute personne assujettie aux pouvoirs astreignants qui seraient conférés au CRTC par le projet de loi, nous recommandons d'amender le paragraphe 17 (4) :

Recommandation 12 : Que le paragraphe 17 (4) soit amendé de façon à se lire comme suit :

"(4) Lorsque le conseil doit tenir des audiences publiques concernant la révocation ou la suspension d'une licence ou l'établissement d'objets, ou dans les cas où le conseil connaît de toute question en vertu du paragraphe 12 (1), les audiences se tiennent, au Canada, à un lieu pratique pour la personne directement intéressée, et cette personne y a droit de parole et de contre-interrogatoire."

## Article 32

Cet article permettrait d'établir que le manquement à une condition de licence constitue une infraction passible d'une amende, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Il ne faut pas oublier qu'en vertu de l'article 9 du projet de loi, les conditions d'une licence doivent être "liées à la situation du titulaire". Comme dans la loi actuelle, les



Ces articles augmenteraient considérablement la compétence du CRTC. En vertu des articles 12 et 13, le CRTC deviendrait effectivement juge de sa propre cause. Il aurait le pouvoir de connaître d'une question en vue de déterminer s'il y a eu manquement à un règlement, aux termes d'une licence, à une décision ou à une ordonnance et de rendre une ordonnance en fonction de cette enquête. Une fois émise, une telle ordonnance pourrait être assimilée à une ordonnance de la Cour fédérale ou d'une Cour supérieure provinciale. À ce moment-là, elle pourrait être exécutée de la même manière qu'une ordonnance de la Cour et chaque manquement pourrait être punissable à titre d'outrage au tribunal. Cependant, quiconque ne se conforme pas à un règlement ou à une ordonnance commet également une infraction et encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, les amendes importantes prévues par le paragraphe 31 (1) du projet de loi.

Un titulaire qui contrevient à un règlement ou à une ordonnance se trouverait doublement en péril, car il risquerait d'être puni pour outrage au tribunal et, en outre, d'être poursuivi au criminel avec possibilité d'une forte amende pour la même contrevention.

Le projet de loi ne prévoit rien pour éviter cette double menace. À noter, cependant, que, même si le CRTC s'abstenait d'agir simultanément en vertu des articles 13 et 31, rien ne pourrait empêcher un particulier d'intenter une poursuite en vertu de l'article 31. Pour éviter cette "double menace", la SRC fait la recommandation suivante :

Comme nous l'avons fait remarquer dans l'introduction du présent mémoire, le projet de loi C-40 contient un certain nombre de dispositions concernant la mission et les pouvoirs du Conseil de la radiotélévision et des télécommunications canadiennes qui touchent directement la SRC ou les relations de cette dernière avec le CRTC. C'est ce que nous examinons ci-dessous.

#### Alinéa 9 (1) c)

Cet alinéa, qui permettrait au CRTC de "modifier les conditions d'une licence soit sur demande du titulaire, soit, plus de cinq ans après son attribution ou son renouvellement, de sa propre initiative", inquiète sérieusement la SRC.

Lorsqu'une condition de licence est importante (par exemple, lorsque l'on exige qu'un montant minimum fixe soit consacré à la programmation canadienne), le titulaire pourrait trouver que les règles de base en vertu desquelles il a fonctionné pendant cinq ans ont été modifiées sans qu'il ait pu consulter le CRTC ou sans qu'il ait droit de recours ou d'appel. C'est pourquoi, la Société recommande :

Recommandation 10 : Que les dispositions de l'alinéa 9 (1) c), qui autorisent le CRTC à modifier unilatéralement les conditions d'une licence après l'expiration des cinq années visées par la licence, soient éliminées ou encore que le projet de loi soit amendé de façon à permettre un processus approprié de consultation publique.



Comme dernier commentaire concernant l'exploitation financière de la Société, nous aimerions faire remarquer qu'en vertu de l'aligné 10 (1) j) du projet de loi C-40, le CRTC peut, par règlement, "régir la vérification et l'examen des livres de comptes et registres des titulaires de licences par le Conseil ou ses représentants".

Il ne faut pas oublier que la Société sera assujettie par la loi à de nombreuses vérifications qui devront être réalisées au niveau interne et par le Vérificateur général du Canada. Une disposition législative qui obligerait la SRC à soumettre encore une fois ses documents et ses livres comptables à la vérification du CRTC signifierait une mise en doute implicite de la responsabilité et de l'intégrité tant de la Société que du Vérificateur général.

Pour éviter une telle offense et le gaspillage des deniers publics, le CRTC devrait s'appuyer en toute confiance sur les renseignements que lui fournit la Société.

Étant donné le statut spécial de la Société et ses responsabilités en vertu de la loi, et compte tenu du rôle de son Conseil d'administration indépendant, la SRC devrait être distinguée des titulaires de permis du secteur privé.

C'est pourquoi nous faisons la recommandation suivante :

Recommandation 9 : Que la Société soit exemptée des pouvoirs de vérification et d'examen du CRTC conférés par l'alinéa 10 (1) j) du projet de loi, étant donné que la responsabilité publique de la SRC est assurée par d'autres dispositions du projet de loi.

et de l'intention exprimée par le gouvernement d'élargir la "relation d'autonomie". C'est pourquoi nous faisons la recommandation suivante :

Recommandation 7 : Que le paragraphe 62 (2) du projet de loi soit reformulé comme suit :

"Un examen spécial a lieu au moins tous les cinq ans."

Dans son mémoire sur le projet de loi C-136, le Conseil d'administration de la SRC se disait inquiet du fait que le projet ne renfermait aucune disposition relativement au pouvoir d'emprunter de la SRC. Selon le mémoire, même un pouvoir limité d'emprunt permettrait à la Société d'investir dans des projets d'immobilisations qui offrent des avantages nets à court terme et une récupération assurée (p. ex. le remplacement des stations qui mettent fin à leur affiliation), plutôt que d'avoir à immobiliser des fonds provenant du crédit des immobilisations de la Société.

La SRC a également remarqué que, faute d'une disposition à cet égard dans la loi -- même sous réserve de l'approbation du gouvernement -- ni la Société ni le gouvernement ne pourraient faire ou autoriser des emprunts, même modestes.

La Société est encore d'avis qu'une disposition de cette sorte permettrait d'améliorer l'efficacité financière. C'est pourquoi elle recommande ce qui suit :

Recommandation 8 : Que le projet de loi soit amendé de façon à autoriser la Société à emprunter, sous réserve de l'approbation du gouvernement en conseil, dans les conditions approuvées par le gouvernement en conseil.



Ce paragraphe prévoit une "vérification intégrée" de la Société par le Vérificateur général d'une part, au moins tous les cinq ans, et, d'autre part, à la demande du gouverneur en conseil, du ministre ou du Conseil d'administration. Le cycle minimum de cinq ans prévu par le paragraphe 62 (2) pour ces vérifications est semblable à l'exigence du paragraphe 138 (2) de la LAF, qui s'applique aux autres sociétés d'État. Néanmoins, nous croyons qu'étant donné la taille et la complexité de la SRC, il sera difficile et même coûteux pour la SRC de respecter ce cycle de cinq ans. Nous avons lieu de soupçonner que nous ne sommes pas les seuls à partager cette opinion. Le cycle de cinq ans pourrait se révéler problématique pour d'autres sociétés d'État et même pour le Vérificateur général. Néanmoins, la SRC est prête à accepter ce cycle minimum si, à la lumière de l'expérience fournie par le paragraphe 138 (2) de la LAF, ce paragraphe pouvait être amendé de façon à réduire la fréquence de ces examens obligatoires dans le cas des autres sociétés d'État. Nous demanderions alors que le paragraphe 62 (2) soit amendé en même temps et de la même façon.

Cependant, pour ce qui est de la discrétion que le paragraphe 62 (2) accorderait au gouverneur en conseil ou au ministre pour demander des examens spéciaux plus fréquents, nous devons exprimer notre ferme objection. En plus de risquer d'imposer à la Société une charge lourde et imprévisible en dépenses et en travail administratif, cette disposition empirerait sérieusement sur l'indépendance du Conseil d'administration de la SRC. Cela nous semble aller sérieusement à l'encontre de l'esprit des autres dispositions du projet de loi

Bien que ce paragraphe aille bien au delà de toute autre disposition antérieure pour ce qui est des précisions quant à la présentation et au contenu du rapport annuel de vérification de la Société, il semble y avoir eu un oubli qui fait en sorte que le rapport doit garantir la précision de tous les renseignements chiffrés qu'il contient. Dans le cas des autres sociétés d'Etat, l'article 132 de l'actuelle LAF renferme une restriction selon laquelle le Vérificateur ne vérifie que les renseignements chiffrés dont l'inclusion et la vérification sont exigées par le Conseil du Trésor.

Cet oubli, s'il n'est pas corrigé, pourrait s'avérer onéreux pour la Société et le Vérificateur général. Après enquête, nous avons appris que le Conseil du Trésor n'a jamais exercé ce pouvoir que lui confère le paragraphe 132 (5) de l'actuelle LAF pour exiger la vérification des renseignements chiffrés dans les rapports annuels des autres sociétés d'Etat.

Pour éviter ces conséquences, nous faisons la recommandation suivante :

Recommandation 6 : Que le sous-alinéa 60 (2) a) (ii) soit supprimé ou reformulé comme il suit : "(ii) Les renseignements chiffrés qui doivent être inclus dans le rapport et dont le Conseil exige la vérification sont précis dans tous les aspects importants et, s'il y a lieu, ont été préparés d'une façon compatible avec celle de l'année précédente."

(une disposition s'applique aussi aux intérêts) et à remettre ses fonds excédentaires. Ces articles sont identiques aux paragraphes 71 (2), (3) et (4) de l'ancienne LAF, qui s'appliquent actuellement à la Société.

Dans son mémoire au Comité parlementaire sur le projet de loi C-136, la Société recommandait la suppression de ces articles, étant donné qu'on n'y avait jamais recouru par le passé et qu'ils ne semblent pas nécessaires. En outre, la Société estime que ces articles, s'ils étaient appliqués, compliqueraient sérieusement la gestion de la trésorerie et la planification budgétaire de la Société et, en fait, n'inciteraient pas à une bonne conduite des affaires.

Recommandation 4 : Que les articles 56 et 57 soient supprimés du projet de loi.

Paragraphe 60 (1)

Les articles 59 et 60 exigent un rapport annuel par le Vérificateur général du Canada.

Le paragraphe 60 (1) exige que ce rapport soit établi "en conformité avec les règlements". Cependant, il n'est pas précisé qui est autorisé à prendre ces règlements, contrairement au paragraphe 132 (3) de la LAF, qui autorise le Conseil du Trésor à prendre des règlements pour prescrire la forme et la manière dont doivent être préparés les rapports du Vérificateur général.

Recommandation 5 : Que les mots "en conformité avec les règlements" soient supprimés du paragraphe 60 (1).



Paragraphe 55 (1)

Ce paragraphe autorise la SRC à détenir des comptes bancaires et établit les obligations à cet égard.

Du point de vue de la Société, il s'agit d'une amélioration par rapport au paragraphe 71 (1) actuellement applicable de l'ancienne Loi sur l'administration financière (LAF), qui exige l'approbation du ministre des Finances seulement pour l'ouverture d'un compte bancaire au Canada, mais qui ne renferme aucune disposition pour les comptes bancaires à l'étranger. Le paragraphe 55 (1) a le mérite de laisser la Société libre de choisir sa banque au Canada, mais exige l'approbation du ministre des Finances pour l'ouverture d'un compte dans un établissement financier à l'extérieur du Canada.

Étant donné que la Société doit souvent établir des petits comptes à l'étranger dans le cadre d'événements spéciaux, p. ex. les Jeux Olympiques, nous faisons la recommandation suivante :

Recommandation 3 : Que l'approbation obligatoire du ministre des Finances pour l'établissement de comptes bancaires à l'étranger soit rayée du paragraphe 55 (1). Nous proposons de remplacer l'alinéa 55 (1) c) par ce qui suit : "tout établissement financier de l'étranger qui a été accrédité comme banque correspondante par une institution membre de l'Association canadienne des paiements auprès de laquelle la Société détient un compte".

Paragraphe 56 et 57

Ces sections obligeront la SRC, sur instruction donnée, à verser une partie ou la totalité de ses fonds au Receveur général

Nous craignons que l'inclusion, dans les paragraphes 44 (4), 33 (2) et 50 (1), du libellé portant sur "l'indépendance [de la Société] en matière de journalisme, de création et de programmation" pourrait favoriser une interprétation qui restreindrait la liberté de la Société uniquement à ces domaines précis.

Le fait que la SRC dépend fortement des deniers publics pour son fonctionnement exige, il va sans dire, des mesures appropriées de reddition de comptes; mais, si la Société veut maintenir sa crédibilité, il est essentiel que ces mesures soient tempérées de façon à préserver l'équilibre délicat entre la liberté et les comptes à rendre. Les mécanismes et les mesures de reddition de comptes introduits par le projet de loi C-40 doivent, à notre avis, être contrebalancés par un énoncé clair du principe selon lequel la liberté des administrateurs de la SRC de gérer les affaires de la Société en vue de la réalisation des objectifs établis par la loi est limitée uniquement dans la mesure où il est nécessaire de rendre les comptes imposés par la loi. Afin de garantir et d'élargir la "relation d'autonomie" entre la Société et l'État et pour éviter qu'une liberté gestionnelle entravée nuise indirectement à la liberté de programmation, nous faisons la recommandation suivante :

Recommandation 2 : Que les paragraphes 44 (4), 33 (2) et 50 (1) soient amendés par l'ajout suivant :

"Sous réserve d'indication contraire, aucune disposition de la présente loi ne peut être interprétée de façon à limiter la liberté en matière de gestion dont dispose la Société dans la poursuite de ses objectifs et dans l'exercice de ses pouvoirs."

Recommandation 1 : Que le paragraphe 43 (1), qui exige la création de comités permanents, l'un sur la radiodiffusion de langue française et l'autre sur la radiodiffusion de langue anglaise, soit supprimé du projet de loi.

Paragrapes 44 (4), 33 (2) et 50 (1)

Dans son mémoire sur le projet de loi C-136, la Société exprimait sa satisfaction de voir incluses dans le projet de loi plusieurs références à l'indépendance de la Société en matière de journalisme, de créativité et de programmation en général. Mais il était évident qu'il n'y avait toujours aucune référence à l'indépendance dont jouirait la Société dans la gestion de ses affaires en vertu de la loi.

En juin 1987, le ministre des Communications indiquait au président du Comité permanent des communications et de la culture que le gouvernement avait l'intention de déposer une loi qui protégerait et élargirait la liberté journalistique et artistique de la Société ainsi que la relation d'autonomie entre l'État et la SRC.

La liberté traditionnelle de gestion de la Société -- dans les limites de son mandat et sans contraintes indues -- est essentielle au maintien du principe de l'autonomie. De toute évidence, le processus de production et de diffusion des émissions et la gestion de ce processus sont inextricablement liés. Des contraintes indues sur la liberté de gestion de la SRC ont des effets inévitables sur la programmation -- et cela n'est à l'avantage ni du Parlement ni des auditoires de la SRC.



## I - DISPOSITIONS TOUCHANT LA SRC

### Paragraphe 43 (1)

Ce paragraphe prévoit ce qui suit : "Sont constituées par le Conseil d'administration deux comités permanents, l'un sur la radiodiffusion de langue française et l'autre sur la radiodiffusion de langue anglaise, composés, en plus du président du Conseil et du président-directeur général, du nombre d'administrateurs que le Conseil d'administration estime indiqué".

Dans son mémoire au comité formé pour étudier le projet de loi C-136, la Société s'était opposée à cette disposition et désire maintenant réitérer cette objection. Selon l'alinéa 3 (1) 1) du projet de loi, la Société devrait servir les intérêts de tous les Canadiens, de façon à refléter la globalité canadienne et la diversité régionale et à contribuer au partage d'une conscience et d'une identité nationales.

À notre avis, la création de ces comités irait à l'encontre de l'esprit de ces objectifs et de l'indépendance en matière de programmation prévue par le paragraphe 44 (4). Nous croyons qu'il devrait revenir au Conseil d'administration de la SRC de prendre les moyens les plus appropriés pour satisfaire aux objectifs fixés pour la SRC et que cette disposition de l'article 43 du projet de loi empiète sur cette liberté nécessaire. En outre, nous estimons que le fait de rendre ces comités responsables de la programmation de langue française et anglaise irait à l'encontre des responsabilités propres au Conseil d'administration dans son ensemble. C'est pourquoi nous faisons la recommandation suivante :

## INTRODUCTION

La Société Radio-Canada a examiné le projet de loi C-40 en regard de la Loi sur la radiodiffusion (1968), du projet de loi C-136, qui a précédé le présent projet de loi, des principes établis de la radiodiffusion au Canada et des objectifs exprimés dans la politique du gouvernement.

La SRC appuie les aspects du projet de loi qui visent à moderniser la loi ainsi que le cadre et les instruments actuels et projetés de radiodiffusion. Elle appuie également les dispositions qui auraient pour effet d'améliorer la façon dont le système de radiodiffusion reflète la société, la culture et les valeurs canadiennes.

Comme le savent les membres du Comité législatif, la SRC a présenté nombre de commentaires et de suggestions de modifications au moment de l'examen du projet de loi C-136. Nous sommes heureux de constater que bien des suggestions faites par la Société ont été prises en compte dans le projet de loi révisé, lequel constitue, à notre avis, un instrument législatif en harmonie avec l'actuel paysage audiovisuel et suffisamment souple pour s'adapter aux conditions prévisibles de l'avenir. Cependant, il reste à résoudre des questions qui nous semblent importantes.

Ce mémoire porte sur certains détails du projet de loi qui, de l'avis de la SRC, méritent d'être examinés davantage. De façon générale, ces dispositions toucheraient les activités de la Société et le fonctionnement du CRIC. C'est l'ordre dans lequel elles sont ici exposées.





MARS 1990

OTTAWA

SOCIÉTÉ RADIO-CANADA

MÉMOIRE AU COMITÉ LÉGISLATIF SUR LE PROJET DE LOI C-40

Société Radio-Canada  
Canadian Broadcasting Corporation







Toward Guidelines for  
Bibliographic Instruction  
in Academic Libraries